

Universell eller inntektsavhengig barnetrygd?*

Tom Kornstad og Thor Olav Thoresen

For i større grad å rette barnetrygden mot barnefamilier med lavere inntekter, kan en vurdere å beskatte eller inntektsprøve ordningen. I denne artikkelen diskuterer vi virkninger på inntektsfordeling og arbeidstilbud av å endre barnetrygden fra å være en universell ordning til en behovsprøvd stønad, med basis i et datamateriale for familier med gifte foreldre. De direkte fordelingsvirkningene er analysert ved skattemodellen LOTTE, mens effekter på arbeidstilbudet er analysert ved simuleringer av en arbeidstilbudsmodell for diskret valg. Vi finner at dersom stønaden i større grad ytes til familier med lave inntekter, vil arbeidstilbudet for kvinner kunne bli betydelig redusert. En jevnere fordeling av inntekt byttes mot redusert arbeidstilbud (og redusert markedsbasert verdiskapning).

Innledning

Et hovedbudskap både i Velferdsmeldingen (Finans- og tolldepartementet 1995) og Langtidsprogrammet (Finans- og tolldepartementet 1997) er at det neste århundre vil føre med seg en økende forsørgingsbyrde for den yrkesaktive befolkning, blant annet som følge av reduksjon i antall personer i yrkesaktiv alder. Økende omsorgsoppgaver og økende finansieringsbehov i folketrygden tilsier at en kritisk vurderer hvordan ulike overføringsordninger virker på yrkesaktivitet og inntektsfordeling og hvorvidt de bør opprettholdes i sin nåværende form. Barnetrygden er en universell overføringsordning som utfra dette har vært vurdert ved en rekke anledninger det siste tiåret, blant annet i NOU 1988: 24 Inntektsdannelsen i Norge, NOU 1993: 11 Mindre til overføringer - mer sysselsetting og NOU 1996: 13 Offentlige overføringer til barnefamilier. De ulike endringene i barnetrygden som har vært vurdert, har imidlertid ikke vært gjenstand for en analyse som både bringer inn fordelingsmessige aspekter og som gir modellberegnete anslag på hvordan arbeidstilbudet blir påvirket. I dette bidraget vurderes beskatning og inntektsprøving av barnetrygden med basis i en tilnærming som både fanger opp de direkte virkningene på individenes inntekter, samt gir anslag på arbeidstilbudsresponsene.

I 1998 ble det brukt omlag 28 milliarder kroner til offentlige overføringer til barnefamiliene, inkludert barnetrygd, fødselspenger, kontantstøtte, statlige subsidier av barne-

hager, forsørgerfradrag og foreldrefradrag.¹ Barnetrygden alene koster omlag 13 milliarder kroner. Den skal kompensere for merutgiftene ved å ha barn, og ytes til alle mødre (og noen få fedre) med barn under 16 år. Stønaden er progressiv, dvs. satsene øker med antall barn i familien. I tillegg til den ordinære ytelsen, mottar enslige forsørgere stønad for ett barn mer enn det faktiske barnetallet, stønads-mottakere i Nord-Troms og Finnmark gis særskilt støtte og det gis et ekstra tillegg for barn mellom 1 og 3 år. Ordningen er med andre ord hovedsakelig universell, selv om tilordningsreglene inneholder elementer som kan være motivert utfra hensyn til den interne inntektsfordelingen blant barnefamiliene, som for eksempel søskengraderingen. Ifølge Bradshaw et al. (1993, s.70) er den norske barnetrygdordningen generøs, sammenliknet med andre lands ordninger.

Men er det hensiktsmessig å gi ytelsen til alle foreldre, mangemillionærer inkludert? Vi argumenterer i det følgende for at det er mulig å gi ordningen en bedre fordelingsmessig innretting, dvs. en innretting som i større grad tilgodeser familier med lave inntekter, men at dette vil ha konsekvenser for kvinners yrkesaktivitet.

De direkte inntektsfordelingseffektene av endringer i barnetrygden er beregnet ved hjelp av skattemodellen LOTTE (Arneberg et al. 1995) på basis av opplysninger om inntektsforhold fra et utvalg av selvangivelser (Inntekts- og formuesundersøkelsen). Vi skal i det følgende fokusere på effekter for familier der foreldrene er gift, dvs. om lag 2/3 av barnetrygdmottakerne.² Omlag 17 000 personer i datagrunnlaget tilhører husholdninger med en gift mor som mottar barnetrygd. Siden informasjon om arbeidstid og lønnssetser bare er tilgjengelig for et begrenset utvalg av disse mødrene (et underutvalg av Inntekts- og formuesundersøkelsen 1994 er inkludert i Levekårsunder-

Tom Kornstad, forsker ved seksjon for offentlig økonomi og personmodeller. E-post: tom.kornstad@ssb.no

Thor Olav Thoresen, forsker ved seksjon for offentlig økonomi og personmodeller. E-post: thor.olav.thoresen@ssb.no

* Vi takker Knut Moum for kommentarer.

1 Da er viktige tjenester, som grunnskole og helsetilbud holdt utenfor.

2 Fokuset på ektepar skyldes i første rekke at arbeidstilbudssimuleringer for enslige forsørgere vil være forskjellig fra analyser av gifte mødre, blant annet som følge av en mer kompleks budsjettrestriksjon for enslige forsørgere.

søkelsen 1995, som innbefatter slik informasjon), er analysene av arbeidstilbudseffekter basert på et utvalg av omlag 500 gifte kvinner. Det fokuseres på kvinners arbeidstilbud både fordi barnetrygden (primært) er en overføring til mødre og fordi kvinners valg av arbeidstid er mer påvirket av endringer i skatter og overføringer enn menns. Arbeidstilbudseffektene er simulert ved hjelp av en modell for arbeidstilbud, der kvinnene er forutsatt å velge mellom diskrete kombinasjoner av lønn og arbeidstid.

Det er flere årsaker til at en diskret spesifisering av individenes valg kan være gunstig. Ulike institusjonelle faktorer bidrar til å begrense tilbudet av jobber med ulik arbeidstid. Det viser seg også at en slik tilnærming har fordelaktige økonometriske egenskaper (Duncan og Weeks 1997).

Informasjonen til beslutningstakerne er dermed todelt: For det første beskrives de direkte effektene på individers inntekter av å endre reglene for barnetrygd. Derneft gir vi anslag på i hvor stor grad gifte kvinners yrkesaktivitet vil være påvirket av hvordan reglene for barnetrygd innrettes. Med dette framholder vi at denne informasjonen bør være svært sentral i en vurdering av hvordan en skal overføre barnetrygd til familier.³

I litteraturen innenfor temaet behovsprøving er de atferdsmessige konsekvensene ofte enten ikke analysert eller de diskuteres ved hjelp av numeriske illustrasjoner, se for eksempel Besley (1990), Creedy (1996, 1998). En klar fordel ved mikrosimuleringstilnærmingen er at heterogeniteten i atferdsresponsene blir ivarettatt i de aggregerte anslagene på arbeidstilbudseffektene.

Vi gjør oppmerksom på at det er i hvert fall to viktige momenter i diskusjoner av barnetrygdens utforming som ikke blir ytterligere diskutert i det følgende:

- barnetrygden er (hovedsakelig) en inntektsoverføring til kvinner
- stigmatisering ved inntektsprøving av offentlige overføringer

Stigmatisering referer seg til "sosial-psykologiske" kostnader ved å motta en inntektsprøvd ytelse, se for eksempel Rainwater (1982), Sadka et al. (1982), og er et argument for å opprettholde universelle ordninger. At barnetrygden overføres til kvinner er nok også en medvirkende årsak til dens popularitet.⁴ Lundberg et al. (1997) finner også sterke indikasjoner på at en overgang til en mer "kvinneorientert" stønadsordning i Storbritannia medførte en merkbar endring i utgifter til kvinner og barns klær på bekostning av menns kleskjøp.⁵ Dette er imidlertid ikke nødvendigvis

noe argument for å opprettholde ordningens universelle innretning.

Analysen av direkte effekter

Analysene tar utgangspunkt i data og regelverk for 1994, siden 1994-dataene er den siste tilgjengelige årgang som kombinerer inntektsinformasjon og informasjon om lønns-satser og arbeidstid.

Det er en rekke metodiske problemer ved analyser av direkte effekter av endringer i skatte- og overføringssystemet, som ikke vil bli tatt opp her.⁶ Vi konstruerer inntekter for sammenlikningsformål (ekvivalent inntekt) på følgende måte:

- Det tas utgangspunkt i inntekt etter skatt som er definert som bruttoinntekt minus skatt, tillagt en rekke skattefrie overføringer, som barnetrygd, bostøtte og økonomisk sosialhjelp. På grunn av undervurderingen av inntekt fra egen bolig er ikke renteutgifter fratrukket.
- Inntekt etter skatt summeres over alle personene i husholdningen, vektet med en ekvivalensskala (kvadraten av antall husholdningsmedlemmer, som foreslått av Buhmann et al. 1988) og tilordnes hvert enkelt husholdningsmedlem. Hvert enkelt husholdsmedlem er følgelig representert som en observasjon i beregningene.

Direkte effekter av beskatning av barnetrygd

Tabell 1 viser ved hjelp av en desiltabell hvordan barnetrygden er fordelt i utgangspunktet, fordelingen ved regelverket i 1994. I tabellen er det også vist beregnede verdier for ukentlig arbeidstid, med basis i den delen av utvalget som vi har opplysninger om arbeidstid for (omlag 500 gifte kvinner).

Vi ser av tabellen at barnetrygden er relativt jevnt fordelt blant gifte foreldre med barn, men at foreldre med lave husholdningsinntekter (desil 1 og desil 2) i gjennomsnitt mottar noe mer barnetrygd (i absolutt forstand) enn foreldre med høye inntekter. Det skyldes blant annet at husholdninger med lav ekvivalent inntekt gjennomgående har flere barn. Vi ser at det er en klar sammenheng mellom morens arbeidstid og familiens ekvivalente inntekt. Dette gir naturligvis et grunnlag for å spørre om inntekt er en god velferdsindikator.⁷

I NOU 1996:13 Offentlige overføringer til barnefamilier er det vist direkte fordelings effekter av en hel rekke endringer i reglene for barnetrygd. Ett fokusert endringsalternativ

3 Det er naturligvis andre måter å formidle informasjon til beslutningstakerne om effekter av endringer. For eksempel, kan en vise resultater i form av "nyttensammenlikninger" på individnivå ved ulike regelverk, jf. King (1983).

4 Se for eksempel NOU 1996:13 Offentlige overføringer til barnefamilier, side 204.

5 En endring i reglene på slutten av -70-tallet analysert som et naturlig eksperiment.

6 Valg av ekvivalensskala er ett av disse. Thoresen (1998) diskuterer disse spørsmålene i større detalj.

7 Underforstått, lav inntekt kan være et resultat av arbeid velges bort til fordel for fritid.

Tabell 1. Gjennomsnittlig ekvivalent inntekt i desiler med tilhørende verdier for barnetrygd og beregnet verdi for morens ukentlige arbeidstid. Gifte par med barn under 16 år. 1994

Desiler	Ekvivalent inntekt	Beregnete verdier for morens ukentlige arbeidstid*	Barnetrygd
1	89 875	13	13 599
2	120 295	18	12 502
3	135 436	22	11 650
4	147 697	24	11 003
5	158 662	28	11 299
6	169 888	28	11 050
7	182 727	29	10 314
8	199 012	30	9 801
9	222 466	31	9 801
10	342 266	31	9 746
Gjennomsnitt	176 832	25	11 076

*Tallene for arbeidstid er hentet fra underutvalget av omlag 500 gifte mødre som er benyttet i arbeidstilbudssimuleringene nedenfor og tilordnet desilene i tabellen.

i utredningen er å beskatte barnetrygden.⁸ Den direkte effekten av dette er vist i andre kolonne i tabell 2. En ser at den økte skattebelastningen er relativt jevnt fordelt. Dette skyldes flere forhold, men en viktig årsak er at det er relativt få mødre som betaler toppskatt. Sammen med bunnfradragene er det jo særlig toppskatten som innvirker på (formell) progressivitet i det norske skattesystemet. Av et samlet skatteproveny på omlag 4,3 milliarder kroner er det imidlertid bare omlag 7 prosent som stammer fra toppskatten.⁹ Dersom barnetrygden beskattes, øker derfor ulikheten blant barnefamiliene, målt ved Gini koeffisienten.¹⁰

I tabell 2 vises også effekten av å kombinere beskatning av barnetrygden med å dele ut igjen (det økte) skatteprovenyet i form av en generell satsøkning i ordningen, dvs. en tilnærmet provenynøytral endring. Til tross for at beløpene er relativt beskjedne, ser en at reformen bidrar til en jevnere inntektsfordeling. Det er særlig de 10 prosent fattigste som vinner på bekostning av de 30 prosent rikeste. Siden tallene er oppgitt i ekvivalente størrelser, dvs. konstruert for sammenlikningsformål, er størrelsene bare interessante i sammenlikninger mellom desiler og som andeler av hverandre.

Tabell 2. Den direkte effekten av å beskatte barnetrygden. Gjennomsnittlig ekvivalent inntekt i desiler før reformen med tilhørende verdier for endringer i ekvivalent inntekt. Gifte par med barn under 16 år. 1994

Desiler	Ekvivalent inntekt	Økt skattebelastning ved beskatning av barnetrygd	Reduksjon i ekvivalent inntekt, beskatning og satsøkning (provenynøytralt)
1	89 875	4 210	-2 156
2	120 295	4 827	379
3	135 436	4 548	343
4	147 697	4 179	-1
5	158 662	4 236	-20
6	169 888	4 149	234
7	182 727	3 968	390
8	199 012	3 972	954
9	222 466	3 963	940
10	342 266	4 130	1 372
Gjennomsnitt	176 832	4 218	243

Inntektsprøving

En kan oppnå sterkere fordelings effekter ved å inntektsprøve barnetrygden. I NOU 1996:13 er det redegjort for en rekke ulike måter å inntektsprøve barnetrygden på. Mange av disse fører til svært kraftige økninger i marginals-katten. Ett alternativ med mer moderate konsekvenser for marginals-kattesatsene er å avkorte barnetrygden med 10 øre for hver krone familien tjener over 250 000 kroner. Et ektepar med to barn vil ha et avkortingsintervall fra 250 000 til 463 360 kroner. I dette intervallet vil ektefellenes marginalskatt være 10 prosentpoeng høyere enn det som følger av skattesystemet ellers. Det er derfor grunn til å tro at denne formen for inntektsprøving vil ha større effekter på arbeidstilbudet enn skattlegging av barnetrygden.

I tabell 3 vises de direkte effektene av å inntektsprøve barnetrygden, inkludert et eksempel der de økte offentlige inntektene fra inntektsprøvingen benyttes til generelle satsøkninger, dvs. en provenynøytral¹¹ endring. En ser at inntektsprøving har en klart sterkere effekt på inntektsfordelingen enn beskatning. Særlig ser en at den provenynøytrale endringen er virkningsfull, ved at det særlig er de 20 prosent fattigste som vinner på bekostning av de 40 prosent rikeste. Total ulikhet, målt ved Gini koeffisienten, reduse-

8 Alternativt kunne en beskatte den som inntekt for personen med høyest i husholdningen, men dermed gjøres utbetalingene avhengig av mannens inntekt, som for mange vil være en svært ugunstig egenskap ved et slikt alternativ, se også fotnote 4.

9 Vær oppmerksom på at både data og skatteregler er for inntektsåret 1994. Det er grunn til å tro at effekten gjennom toppskatten har styrket seg noe de siste årene.

10 Gini koeffisienten er skala invariant, slik at den er uendret dersom inntekten til hvert individ reduseres eller økes med en lik prosentvis sats.

11 En ser av tallet for totalgjennomsnittet at endringen ikke er helt provenynøytral for gifte par med barn (da burde totalgjennomsnittet være nær null). Det skyldes provenynøytralitet er sikret for ordningen som helhet, dvs. også inkludert enslige forsørgere.

Tabell 3. Den direkte effekten av å inntektsprøve barnetrygden. Gjennomsnittlig ekvivalent inntekt i desiler før reformen med tilhørende verdier for endringer i ekvivalent inntekt. Gifte par med barn under 16 år. 1994

Desiler	Ekvivalent inntekt	Reduksjon i ekvivalent inntekt ved inntektsprøving av barnetrygd	Reduksjon i ekvivalent inntekt, inntektsprøving og satsøkninger (provenynøytralt)
1	89 875	52	-4 709
2	120 295	747	-3 750
3	135 436	2 183	-1 962
4	147 697	3 568	-325
5	158 662	4 982	1 076
6	169 888	6 170	2 584
7	182 727	7 286	4 215
8	199 012	8 029	5 586
9	222 466	8 677	7 132
10	342 266	8 666	7 805
Gjennomsnitt	176 832	5 036	1 765

res med 6 prosent i denne befolkningsgruppen når barnetrygden inntektsprøves og provenyet benyttes til generelle satsøkninger. Det kan tolkes som at hvert enkelt individ beskattes med en proporsjonal sats på 6 prosent og disse inntektene deles ut igjen i like størrelser (Aaberge 1997). Alternativt kan det tolkes som at (den relative) avstanden mellom to tilfeldig valgte individer i inntektsfordelingen har blitt redusert med 6 prosent (Jenkins 1991).

I det følgende skal vi vurdere hvordan de skisserte endringene i barnetrygden virker på arbeidstilbudet.

Gifte kvinners arbeidstilbud

Mens det er vanlig å anta at arbeidstilbudet til gifte menn er lite påvirket av endringer i lønnsseter og skatter, hersker det større usikkerhet omkring kvinners arbeidstilbud og ikke minst gifte kvinners arbeidstilbud. Usikkerheten skyldes ikke minst ulike analysemetoder og at skattesystemet varierer fra land til land, se survey i Blundell og MaCurdy (1998) og oversikt i Stølen og Svendsen (1999) relatert til norske forhold.

Aaberge et al. (1995) finner relativt store, positive ukompenserte lønnselastisiteter for gifte kvinner i Norge,¹² mens inntektselastisiteten er nær null. Analyser med data fra andre nordiske land antyder relativt små, positive elastisiteter, se for eksempel analyse av danske data i Pedersen og Smith (1995) og svenske data i Dagsvik og Strøm (1997). En mulig forklaring på disse avvikene er at det norske

arbeidsmarkedet kan være mer fleksibelt, blant annet indikert gjennom den relativt store andelen kvinner som arbeider deltid, se Cappelen og Svendsen (1998, s. 27).

En viktig lærdom fra flere av disse analysene er at det er stor variasjon i de individuelle responsene og det ser ut til at elastisitetene faller med antall timer en arbeider, se for eksempel Arrufat og Zabalza (1986) og Aaberge et al. (1995). Dette understreker betydningen av å anvende et mikrosimuleringsverktøy ved studier av reformer i skatte- og overføringssystemet, siden endringene vil påvirke ulike individer ulikt, avhengig av lønn, arbeidstimer, utdanning, alder, antall barn og en rekke andre individuelle kjennetegn. I modellen som anvendes i vår arbeidstilbudsstudie betraktes arbeidstiden som en diskret variabel.

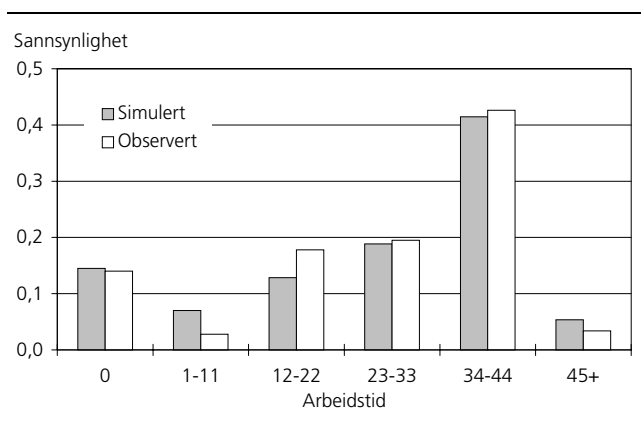
En diskret-valg modell for gifte kvinners arbeidstilbud

Modellen bygger på en antakelse om at kvinnen tilpasser fritid/arbeidstilbud slik at hun maksimerer velferden (nytte) under en bibetingelse om at konsumet skal være lik husholdningens samlede inntekt etter skatt. I modeller av denne typen antas det vanligvis at individet fritt kan tilpasse ønsket arbeidstid, dvs. at arbeidstiden er en kontinuerlig variabel. Med bakgrunn i at en observerer "topper" i fordelingen av arbeidstider, typisk rundt 38-40 timer pr uke (fulltid) og rundt 20 timer i uka ("deltid"), har det de siste årene kommet en rekke bidrag som analyserer arbeidstilbudet som et diskret valg, se for eksempel van Soest (1995), Bingley et al. (1995) og Duncan and Weeks (1997). En slik tilnærming innebærer at individet velger mellom et endelig antall mulige tilpasninger, der hver enkelt tilpasning er karakterisert ved lønnsset, arbeidstid og andre egenskaper (frynsegoder, arbeidets innhold, etc.). Her skal vi anta at lønnsseten, for det enkelte individ, er uavhengig av arbeidstid, og at effekten på husholdets velferd av frynsegoder, etc., ved hvert enkelt jobbvalg, fanges opp av en stokastisk variabel.

Det er flere årsaker til at en diskret-valg tilnærming kan være fordelaktig. Først og fremst kan det være en realistisk framstilling av det valget individet faktisk har, alternativt kan det fungere som en approksimasjon. Videre viser det seg at de økonometriske egenskapene til slike modeller også kan være fordelaktige. I empiriske arbeidstilbudsstudier har en særlig vært opptatt av at komplekse skatte- og overføringssystemer kan legge relativt strenge restriksjoner på individenes valg innenfor en kontinuerlig-valg tilnærming. Blant annet viser MaCurdy et al. (1990) at når individets preferanser er representert ved en lineær arbeidstilbudsmodell, som i tilfelle med Hausman (1981), og det er mange knekkpunkter i skattefunksjonen,¹³ så utelukker det bakoverbøyde arbeidstilbudskurver, dvs. at det utelukker at individet vil arbeide mer når lønnen øker (inntektseffekten dominerer effekten fra den kompenserte

¹² Over 1 i gjennomsnitt.

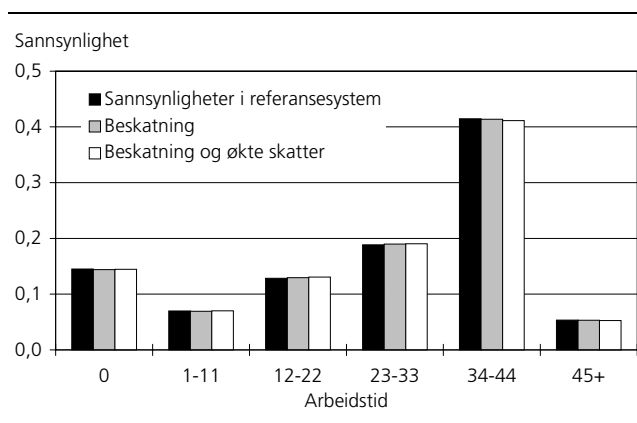
¹³ Progressive skattesystemer, dvs. at marginalskatten øker med inntekt, innebærer "knekkpunkter" i individets budsjettrestriksjon.

Figur 1. Observerte og simulerte arbeidstider for gifte kvinner

lønnselastisiteten). Et mulig svar på dette relativt generelle problemet er å benytte diskret-valg tilnærminger.

I vår tilnærming velger de gifte kvinnene mellom seks intervaller av arbeidstid, 0, 1-11, 12-22, 23-33, 34-44, 45-55 timer pr uke. Konsumet vil da være bestemt av kvinnens lønnsinntekt, den arbeidsfrie inntekten og beskatningen. Mannens inntekter inngår i den arbeidsfrie inntekten sammen med husholdningens kapitalinntekter. Husholdningspreferanser for konsum og kvinnens fritid er representert gjennom en "Box-Cox" nyttefunksjon. Det er samme spesifisering som benyttet av Aaberge et al. (1995) og som også er mye benyttet i empiriske livssyklusmodeller (se for eksempel MaCurdy 1981). Spesifikasjonen forutsetter at preferansene for kvinnens fritid avhenger av kvinnens alder og antall barn i ulike aldre. I tillegg er det lagt på dummy-variable for valget av fulltid og valget av ikke-arbeid (0 timer). Disse variablene er ment å fange opp egenskaper ved arbeidsmarkedet som ikke er fanget opp av lønnsatsene, slik som at tilbudet av heltidsjobber er større enn tilbudet av deltidsjobber.

Med utgangspunkt i omlag 500 gifte, kvinnelige lønns-takere, i alderen 25-64 år, finner vi preferansene for fritid og konsum, under forutsetning av kvinnene velger den arbeidstid (det intervallet) som gir størst nytte. I Kornstad og Thoresen (1999) vil en finne en nærmere beskrivelse av tilnærmingen og estimeringsresultater. Figur 1 gir et inntrykk av hvor godt den estimerte modellen simulerer kvinnenes arbeidstid. Figuren viser simulerte sannsynligheter for å befinne seg innenfor hvert enkelt arbeidstidsintervall og faktisk fordeling i datagrunnlaget. Det viser seg at over-

Figur 2. Simulerte sannsynligheter for ulike valg av arbeidstid ved ulike regelverk for barnetrygd

enstemmelsen mellom faktisk fordeling og simulerte sannsynligheter er relativt god. Simuleringer av endringer i arbeidsfri inntekt og lønn før skatt indikerer en inntektselastisitet omkring -0,3 og en ukompensert lønnselastisitet på omlag 0,4.¹⁴

Kvinnens arbeidstilbudsresponser når barnetrygden beskattes

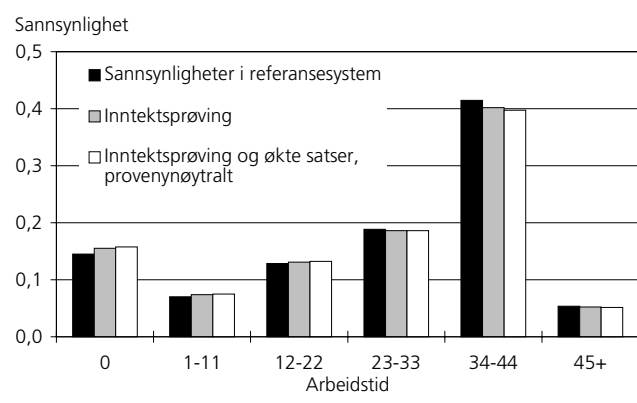
Beskatning av barnetrygd innebærer to effekter av betydning for kvinnens arbeidstilbud. Reduksjonen i den arbeidsfrie inntekten (barnetrygd) medfører at kvinnene øker sitt arbeidstilbud, siden fritid antas å være et normalt gode. Samtidig innebærer beskatningen at skattegrunnlaget utvides, og dermed vil noen kvinner oppleve en økning i marginalsakten. Dette vil isolert sett gjøre arbeid mindre attraktivt og ventelig føre til redusert arbeidstid.¹⁵

De simulerte sannsynlighetene i figur 2 viser framfor alt at effektene er relativt begrenset. Å beskatte barnetrygden fører til en liten økning i totalt arbeidstilbud fra denne gruppen på bortimot 0,1 prosent. Utslaget av denne endringen er dermed av liten økonomisk betydning.¹⁶ Når endringen gjøres provenynøytral ved å kombinere beskatning og generelle satsøkninger i barnetrygden, finner vi at det totale arbeidstilbudet fra denne gruppen av mødre reduseres med omlag 0,2 prosent. Slik sett er resultatene i denne analysen i pakt med en tradisjonell oppfatning av at verdiskapning og fordeling står i et motsetningsforhold til hverandre. Den provenynøytrale varianten av beskatning av barnetrygd, som har den mest omfordelende direkte fordelingseffekten (se ovenfor), fører til en reduksjon i

14 Sammenlignet med Aaberge et al. (1995) finner vi dermed en mindre ukompensert lønnselastisitet og en større inntektselastisitet målt i tallverdi. Særlig fordi inntektselastisiteten avviker, er det ikke sikkert at resultatene her ville bli reproduisert ved å anvende modellen i Aaberge et al. Årsaker til avvik i estimatene mellom studiene kan være flere og vi nevner noen: Mens vår studie bruker data fra 1994, baserer studien til Aaberge et al. seg på data fra 1979, Aaberge et al. inkluderer også ektefellenes respons, metodene for å måle timelønn og arbeidstid er ulike (mens vår metode sannsynligvis gir for stor spredning i timelønnen, gir metoden i Aaberge et al. sannsynligvis for stor spredning i arbeidstiden), Aaberge et al. forutsetter at kvinnene kan velge mellom et stort antall jobber som varierer både med hensyn til arbeidstid og timelønn, mens vi antar at kvinnen står overfor en gitt brutto timelønn i sin tilpasning på arbeidsmarkedet og at hun bare kan velge mellom noen relativt få arbeidstider.

15 Under antakelse om positiv ukompensert lønnselastisitet, i samsvar med norske og internasjonale studier (se ovenfor).

16 Et annet spørsmål er om slike små utslag er statistisk signifikante. Det avhenger blant annet av presisjonen i parameterestimaterne i modellen og de to viktigste parametrene i modellen er presist estimert, se Kornstad og Thoresen (1999).

Figur 3. Simulerte sannsynligheter for ulike valg av arbeidstid ved ulike regelverk for barnetrygd

kvinnens arbeidstilbud. Dersom vi nøyer oss med å beskatte barnetrygden, hvilket fører til en økning i ulikhet (som vist i forrige avsnitt), økes arbeidstilbudet.

Vi anslår at gifte kvinner med barn utførte et sted mellom 200 000 og 250 000 årsverk i 1994. En reduksjon i arbeidstilbudet på 0,2 prosent, for denne gruppen arbeidstakere, tilsvarer dermed en reduksjon på om lag 500 årsverk.

Responser på inntektsprøving

En så ovenfor at inntektsprøving av barnetrygden, ved en reduksjon på 10 øre for hver krone familien tjener over 250 000 kroner, førte til en jevnere inntektsfordeling. Figur 3 viser at "kostnadene" ved dette er at kvinnene reduserer arbeidstilbudet sitt ganske betraktelig. Når barnetrygden inntektsprøves, reduseres arbeidstilbudet med omkring 2 prosent. Når inntektsprøvingen også kombineres med generelle satsøkninger (tilnærmet provenynøytralitet), predikeres det at arbeidstilbudet reduseres med bortimot 3 prosent. Den provenynøytrale varianten av inntektsprøving, som førte til den største reduksjonen i inntektsulikheten blant gifte par med barn, gir den sterkeste reduksjonen i kvinnens arbeidstilbud. En reduksjon i gruppens arbeidstilbud på 3 prosent representerer en reduksjon i markedsbasert verdiskapning på anslagsvis mellom 6 000 og 7 500 årsverk, tilsvarende 0,3-0,4 prosent av den samlede arbeidsinnsatsen. I tillegg kommer eventuelle effekter på andre grupper av barnetrygdmottakere som kunne bli underlagt de samme regelverksendringene, for eksempel enslige forsørgere. Vær også oppmerksom på at eventuell respons fra ektefellene til mødre ikke fanges opp i denne tilnærmingen.¹⁷

En mulig utvidelse av den foreliggende analysen er å vise konsekvensene på inntektsfordelingen av at mødre tilpasser arbeidstilbudet til de nye reglene for barnetrygd. Dette er ikke vist her siden vi mangler informasjon om time-

lønnene til de fleste mødre som inngår i datagrunnlaget for tabellene 1-3.

Avslutning

Vi har diskutert effekter av å endre barnetrygden fra å være en universell ordning til en behovsprøvd stønad. De direkte fordelingsvirkningene er analysert ved skattemodellen LOTTE, mens effekter på arbeidstilbudet er analysert ved simuleringer av en arbeidstilbudsmodell for diskret valg. Vi finner at det å innrette barnetrygden i større grad mot familier med lave inntekter vil redusere kvinners arbeidstilbud. Med andre ord, for familier med gifte foreldre vil en likere fordeling av inntekt byttes mot redusert arbeidstilbud (og redusert markedsbasert verdiskapning).

Vi har redegjort for to viktige hensyn ved utformingen av reglene for barnetrygd, de direkte fordelingseffektene og virkningen på verdiskapningen gjennom arbeidstilbudet. I vurderingen av hvorvidt barnetrygden fortsatt skal være universell kan beslutningstakerne også tenkes å vektlegge andre hensyn enn de vi har redegjort for, som at inntektsprøving kan medføre stigmatisering og at barnetrygden representerer en inntekt som i stor grad er forbeholdt mødre.

Referanser

- Arneberg, M.W., H. Gravningsmyhr, K. Hansen, N. Langbraaten, B. Lian and T.O. Thoresen (1995): *LOTTE - en mikrosimuleringsmodell for beregning av skatter og trygder*, Rapporter 95/19, Statistisk sentralbyrå.
- Arrufat, J.L. and A. Zabalza (1986): Female Labor Supply with Taxation, Random Preferences, and Optimization Errors, *Econometrica* **54**, 47-63.
- Besley, T. (1990): Means Testing Versus Universal Provision in Poverty Alleviation Programmes, *Economica* **57**, 119-29.
- Bingley, P., G. Lanot, Elizabeth Symons og I. Walker (1995), Child Support Reform and the Labour Supply of Lone Mothers in the United Kingdom, *The Journal of Human Resources* **30**, 256-279.
- Blundell, R. and T. MaCurdy (1998): Labor supply: A Review of Alternative Approaches, Working Paper Series No. W98/18, The Institute for Fiscal Studies.
- Bradshaw, J., J. Ditch, H. Holmes og P. Whiteford (1993): Support for Children. A Comparison of Arrangements in Fifteen Countries, Research Report No. 21, Department of Social Security, HMSO.

¹⁷ Fedrene vil stå ovenfor tilsvarende endringer i marginallønn etter skatt som kvinnene, men som vi har ovenfor redegjort for ovenfor, er menns arbeidstilbud mindre følsomt for endringer. Analysen ignorerer også at arbeidstiden for begge ektefellene kan være substitutter. Det betyr at en reduksjon i for eksempel kvinners arbeidstilbud kan tenkes å føre til en økning i menns arbeidstilbud (se Aaberge et al. 1995), men denne effekten er trolig liten.

- Buhmann, B., L. Rainwater, G. Schmaus og T.M. Smeeding (1988): Equivalence-scales, well-being, inequality, and poverty: sensitivity estimates across ten countries using the Luxembourg Income Study (LIS) database, - *Review of Income and Wealth* **34**, 115-142.
- Cappelen, Å. og I. Svendsen (1998): Arbeidstilbudet - hvor mye er det å hente?, *Sosialøkonomen*, 5, 24-33.
- Creedy, J. (1996): Comparing Tax and Transfer Systems: Poverty, Inequality and Target Efficiency, *Economica* **63**, S163-S174.
- Creedy, J. (1998): Means-Tested versus Universal Transfers: Alternative Models and Value Judgements, *Manchester School of Economic and Social Studies* **66**, 100-117.
- Dagsvik, J. og S. Strøm (1997): A Framework for Labor Supply Analysis in the Presence of Complicated Budget Restrictions and Qualitative Opportunity Aspects, Memorandum from Department of Economics, University of Oslo.
- Duncan, A. og M. Weeks (1997): Behavioural Tax Microsimulation with Finite Hours Choices, *European Economic Review* **41**, 619-626.
- Finans- og tolldepartementet (1995): *Velferdsmeldingen*, St. meld. nr. 35 (1994-95).
- Finans- og tolldepartementet (1997): *Langtidsprogrammet 1998-2001*, St. meld. nr. 4 (1996-97).
- Hausman, J.A. (1981): "Labor Supply" i H.J. Aaron og J.A. Pechman (eds.), *How Taxes Affect Economic Behaviour*, Washington DC: Brookings Institution.
- Jenkins, S. (1991): "The Measurement of Economic Inequality" i Osberg, L. (ed.): *Readings on Economic Inequality*, New York: Sharpe, 3-38.
- King, M. (1983): Welfare Analysis of Tax Reforms Using Household Data, *Journal of Public Economics* **21**, 183-214.
- Kornstad, T. og T.O. Thoresen (1999): Means-testing the Child Benefit. A Microsimulation Approach, kommer i serien Discussion Papers, Statistisk sentralbyrå.
- Lundberg, S.J., R.A. Pollak and T.J. Wales (1997): Do Husbands and Wives Pool Their Resources. Evidence from the United Kingdom Child Benefit, *Journal of Human Resources* **32**, 463-480.
- MaCurdy, T.E. (1981): An Empirical Model of Labor Supply in a Life-cycle Setting, *Journal of Political Economy* **89**, 1059-1084.
- MaCurdy, T.E., D. Green and H. Paarsch (1990): Assessing Empirical Approaches for Analyzing Taxes and Labour Supply, *Journal of Human Resources* **25**, 415-490.
- NOU 1988:24: *Inntektsdannelsen i Norge*, Forbruker- og administrasjonsdepartementet, Oslo: Akademika.
- NOU 1993:11: *Mindre til overføringer - mer sysselsetting*, Finans- og tolldepartementet, Oslo: Akademika.
- NOU 1996:13: *Offentlige overføringer til barnefamilier*, Barne- og familiedepartementet, Oslo: Akademika.
- Pedersen, P.J. and N. Smith (1996): Indkomstskatter og arbeidsutbud, *Nationaløkonomisk Tidsskrift* **134**, 1-23.
- Rainwater, L. (1982): "Stigma in Income-Tested Programs", i I. Garfinkel (ed.): *Income-Tested Transfer Programs: the Case For and Against*, New York: Academic Press.
- Sadka, E., I. Garfinkel and K. Moreland (1982): "Income Testing and Social Welfare: An Optimal Tax-Transfer Model", i I. Garfinkel (ed.): *Income-Tested Transfer Programs: the Case For and Against*, New York: Academic Press.
- Stølen, N.M. og I. Svendsen (1999): "Skatt og arbeidstilbud" vedlegg 3 i NOU 1999:7 *Flatere skatt*, Finans- og tolldepartementet, Oslo: Akademika.
- Thoresen, T.O. (1998): *Mikrosimulering i praksis. Analyser av endringer i offentlige overføringer til barnefamilier*, Sosiale og økonomiske studier 98, Statistisk sentralbyrå.
- Triest, R.K. (1990): The Effect of Income Taxation on Labor Supply in the United States, *Journal of Human Resources* **25**, 491-516.
- van Soest, A. (1995): Structural Models of Family Labor Supply. A Discrete Choice Approach, *Journal of Human Resources* **30**, 63-88.
- Aaberge R. (1997): Interpretation of Changes in Rank-Dependent Measures of Inequality, *Economic Letters* **55**, 215-19.
- Aaberge, R., J.K. Dagsvik og S. Strøm (1995): Labor Supply Responses and Welfare Effects of Tax Reforms, *Scandinavian Journal of Economics* **97**, 635-659.